SEÑORA PRESIDENTA.- Habiendo número, está abierta la sesión.

(Es la hora 14 y 27 minutos)

-Damos la bienvenida a los representantes de la Oficina Nacional del Servicio Civil -que han sido invitados por esta Comisión para referirse a los artículos relativos a los funcionarios públicos- y al politólogo Ramos, quien se encuentra presente en representación de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto en razón de que hay medidas relacionadas con dichas normas que fueron analizadas en conjunto por las dos Oficinas. Desde ya agradecemos al señor Ramos por haber estado presente en la mañana y quedarse en la tarde, porque va a facilitar el trabajo de la Comisión.

SEÑOR TOMA.- Gracias, señora Presidenta.

Nuestra presentación en la tarde de hoy versará, en primer término, sobre la consideración general de las normas relativas a funcionarios públicos, sin perjuicio de que en esta exposición se efectúen algunas propuestas de ajustes, o para solucionar omisiones en el articulado que viene de la Cámara de Representantes. En segundo lugar, una vez que culmine con el tratamiento de las normas generales, el señor Subirector de la Oficina Nacional del Servicio Civil realizará una exposición genérica sobre el sistema integrado de retribuciones y ocupaciones, así como sobre el articulado referido a la "Simplificación y Categorización de Conceptos Retributivos", no sin antes efectuar algunas consideraciones introductorias que reflejarán la asunción por parte de la Oficina de la responsabilidad de formular -como lo dice la ley- la política de recursos humanos y controlar su ejecución en la Administración Pública, en consonancia con las competencias que fueron atribuidas por la Ley Nº 15.757 y modificativas.

Empero estas puntualizaciones, señora Presidenta, antes de ingresar a la consideración de las normas quisiéramos plantear a la Comisión un error que advertimos en el artículo 10 que viene de la Cámara de Representantes, ya que se aprobó un sustitutivo que no está reflejado íntegramente en la norma. Entonces, el sustitutivo al artículo 11 aparecía en la hoja número 37 de la Sección II, Capítulo I, Normas Generales. El sustitutivo establecía que a partir de la vigencia de la presente ley, el ingreso a la función pública en los Incisos 02 al 15 del Presupuesto Nacional se regirá por las disposiciones contenidas en el presente artículo.

SEÑORA PRESIDENTA.- En la redacción que nosotros manejamos, el sustitutivo corresponde al artículo 10.

SEÑOR TOMA.- Así es, señora Presidenta. Lo que quise decir es que cuando estos artículos estuvieron a consideración de la Cámara de Representantes, aparecía como sustitutivo del artículo 11, pero su contenido refiere al artículo 10.

Si bien en el artículo 10 se transcribió el sustitutivo aludido, una parte del artículo, que fue aprobado, no aparece reflejada. Creo que la omisión involuntaria puede haber provenido del hecho de que se compone de dos fojas y la segunda de ellas no está transcrita. Por lo tanto, voy a acercar a la Mesa el sustitutivo para que puedan confirmar nuestra exposición.

SEÑORA PRESIDENTA.- La Mesa desea informar a la Comisión que la Cámara de Representantes nos ha avisado que se ha producido una fe de erratas, la que será enviada para proceder a su corrección. Es probable que este artículo esté incluido entre las normas que habrá que corregir, pero si esto no ocurre, tomaremos el recaudo correspondiente.

SEÑOR TOMA.- Antes de comenzar a analizar la norma relativa a los funcionarios, deseamos hacer una advertencia formal con relación a la parte final del artículo 1º del proyecto de ley, en el que se establece que los importes referidos precedentemente surgen de los estados demostrativos y auxiliares que forman parte de la presente ley como anexos. En ocasión de analizarse este artículo en la Cámara de Representantes, nosotros habíamos propuesto una versión que dijera que los importes referidos precedentemente surgen de los estados demostrativos y auxiliares que acompañan a la presente ley como anexo. A continuación, sugeríamos que debería agregarse una carátula a los efectos de proceder

a la inclusión de los cuadros que están establecidos en esta disposición y que este anexo figure como "Anexo I", para darle coherencia a la aplicación de este artículo.

Comenzaremos con una conceptualización general del articulado incluido en la Sección II, relativa a los funcionarios.

La primera disposición de este Capítulo, el artículo 3º, refiere a la licencia ordinaria y establece la posibilidad de su suspensión frente a la ocurrencia de una enfermedad o de las circunstancias que dan mérito a licencia extraordinaria por fallecimiento de padres, hijos, cónyuges, hijos adoptivos, padres adoptantes y concubinos. ¿Cómo defendemos esta norma? La licencia ordinaria tiene un sentido fisiológico que procura realizar el principio del descanso reparador durante ese período. Evidentemente, las circunstancias enunciadas en los artículos 11 y 31 de la ley que regula las licencias, Nº 16.104, conspiran contra ese descanso y ameritan la interrupción de la licencia ordinaria por el tiempo en que el funcionario haga uso de dichas licencias extraordinarias. Hoy, en la Administración, si el funcionario registra una de las causales que señalé, ve afectada su licencia ordinaria. A nuestro juicio, en tanto tienen diferente naturaleza, eso debe respetarse. En síntesis, se trata de una norma de contenido social y humanitario que la doctrina y la jurisprudencia administrativa estaban reclamando hace mucho tiempo y, ahora, dentro del continuo proceso que hemos adoptado, propiciamos la norma comentada.

Por su parte, el artículo 4º determina que las instituciones públicas deben comunicar a la Oficina Nacional del Servicio Civil la nómina de voluntarios relacionados con ellas en forma directa o indirecta, así como las altas y bajas que se registren en dicha nómina, y la descripción de las tareas asignadas a los mismos. La innovación radica en sustituir el artículo 6º de la Ley Nº 17.885, de 12 de agosto de 2005, que preveía la comunicación aludida a la Comisión Nacional del Servicio Civil que, evidentemente, no cuenta con competencias de registro, que sí tiene la Oficina Nacional del Servicio Civil. Sucede que la confusión debió surgir porque en el ámbito de la Oficina Nacional del Servicio Civil funciona la Comisión Nacional del Servicio Civil, que atiende los pedidos de destitución de los funcionarios.

A su vez, el artículo 5º obliga a los organismos que hayan solicitado la opinión de la Comisión Nacional del Servicio Civil -en asuntos propios de su competencia- a comunicarle, dentro del plazo fijado, la resolución adoptada. Entendemos que en la medida en que la Comisión Nacional del Servicio Civil es oída previamente en los sumarios en que se propone la destitución de un funcionario, también es lógico y razonable -y, además, conveniente- que tome conocimiento de la resolución administrativa recaída en ese expediente, de modo que mantenga una jurisprudencia actualizada y conozca los fundamentos de las resoluciones adoptadas por quienes solicitaron su opinión. Hoy esto existe, señora Presidenta, para los fiscales de gobierno y consideramos que es bueno que la Comisión cuente con esa resolución final.

A través del artículo 6º estamos gestionando la autorización al Poder Ejecutivo para disponer el reintegro de hasta diez funcionarios públicos que se encontraban en la situación prevista en el inciso tercero del artículo 723 de la Ley Nº 16.736, de 5 de enero de 1996. Estos funcionarios fueron declarados disponibles por reestructura y pasaron a redistribución por un lapso de doce meses. Sin embargo, no fueron redistribuidos y optaron, a su vez, por no abandonar definitivamente la función pública. Entonces, en este caso, se requiere tanto la solicitud de la persona que se encuentra en ese estado como la aceptación del jerarca del Inciso, mediante resolución fundada. De esta forma, se procura el aprovechamiento íntegro de los recursos ociosos de la Administración Pública, especialmente en aquellos casos en que existe experiencia funcional. Particularmente, en la mesa de negociación colectiva con los funcionarios públicos se había reclamado esta fórmula a los representantes de los trabajadores para atender aquellas situaciones en las que las personas habían demostrado interés en desplegar la actividad que hoy se encuentra vedada por imperio del obstáculo que pende, que es el artículo 723 de la Ley Nº 16.736. El número de personas que estamos dispuestos a llamar se limita a diez, que son las que expresaron su voluntad de volver a la función pública.

El artículo 7º propone la derogación del artículo 11 de la Ley Nº 17.556, de 18 de setiembre de 2002. Esta norma faculta a la Administración Central y a los organismos comprendidos en los artículos 220 y 221 de la Constitución de la República a reservar por dos años el cargo público de aquellos funcionarios que opten por incorporarse a empresas regidas por estatutos de Derecho Privado. Nosotros entendemos que el ordenamiento que la Administración está efectuando en torno a los recursos humanos de que se sirve resulta incompatible con este mecanismo de reserva de cargos.

Además, se considera altamente inconveniente la alternancia entre la esfera pública y la privada, especialmente en aquellos casos de funciones con incompatibilidades -lo que es claro- así como por la pérdida para la Administración de los aportes realizados en orden a la experiencia y el conocimiento del funcionario. No pretendemos efectuar un menú de los ejemplos que se han dado en el uso de esta fórmula, bastando citar el caso de los profesionales que pasan a la actividad privada utilizando los conocimientos adquiridos en el Estado. Evidentemente, muchas veces, estos funcionarios que tenían incompatibilidades, a pesar de tener en reserva su cargo, lesionan esa incompatibilidad porque la ley nada estableció al respecto. Dentro del nuevo esquema de ordenamiento de los recursos humanos del Estado, a nuestro entender, esta figura del artículo 11 resulta innecesaria y su derogación absolutamente justa.

El artículo 8º plantea la modificación de destino del crédito excedente una vez pagado el incentivo de retiro previsto en el artículo 29 de la Ley de Presupuesto, habilitándose las partidas para financiar contratos a término hasta que culmine el proceso de reformulación de estructuras organizativas y de puestos de trabajo previsto en el artículo 6º de la Ley de Presupuesto citada, que es la Nº 17.930. También se consagra el cese indefectible de los contratos al 31 de diciembre de 2009, “no pudiendo alegar los contratados derechos ni expectativas jurídicamente invocables”.

El artículo 9º agrega al artículo 29 de la Ley de Presupuesto, en la redacción dada por el artículo 44 de la Ley de Rendición de Cuentas de 24 de octubre de 2006, un inciso tendiente a habilitar el instituto de la subrogación a los funcionarios asignados a las funciones correspondientes a los cargos o funciones contratadas de Director de División o equivalente suprimidas por la aplicación de la norma. Desde el punto de vista práctico se habilita el pago de la diferencia de sueldo entre el cargo del que se es titular y aquel cuyas funciones pasa a cumplir el funcionario, aunque el cargo o la función haya sido suprimido por virtud del accionamiento de los artículos 29 y 44 del Presupuesto y de la Rendición de Cuentas. Entendemos que el instituto de la subrogación, previsto en el artículo 27 de la Ley Nº 16.320, es el mecanismo idóneo a ser utilizado hasta tanto se consolide el proceso de reformulación de las estructuras organizativas y de puestos de trabajo.

En cuanto al artículo 10, presentamos a la Mesa un sustitutivo con la intención de subsanar una omisión. El mismo refiere al procedimiento de ingreso a la función pública y quisiera solicitar a la doctora Hendler que haga un breve comentario al respecto.

SEÑORA HENDLER.- Quisiera hablar un poco sobre la historia de este artículo y la razón por la que vino el sustitutivo que, de pronto, puede servir a la Comisión.

Lo que la Oficina Nacional del Servicio Civil había previsto inicialmente era compatibilizar las disposiciones que habían sido aprobadas en la Ley de Presupuesto con la norma de designación e ingreso a la función pública contenida en la Ley Nº 16.127. Concretamente, se había elaborado toda una redacción que, de alguna manera, “aggiornaba” el artículo 1º de la mencionada Ley, incorporando las modificaciones que entendíamos necesarias; al mismo tiempo, se pretendía terminar con las contradicciones que habían impedido efectivizar la derogación de la suspensión del ingreso a la función pública y el régimen de supresión de vacantes. Así fue presentado el texto a la Cámara de Representantes, donde nos encontramos con el problema relacionado con las mayorías necesarias para la aprobación de la norma -así nos fue expuesto- en la medida en que el acápite del artículo 1º de la Ley Nº 16.127 comprende a los Entes Autónomos y Servicios Descentralizados. La solución a la que se arribó fue, precisamente, la que ahora está contenida en el artículo 10 sustitutivo, a través del cual se reglamenta el sistema de ingreso exclusivamente para los Incisos 02 a 15, correspondientes a la Administración Central.

Por consiguiente, de esta manera, el artículo 1º de la Ley Nº 16.127 queda con su redacción original y continúa vigente -no se deroga- el artículo 11 de la Ley de Presupuesto, que también modifica el literal b) del artículo 1º de la citada Ley y que hace referencia a los Entes Autónomos y Servicios Descentralizados; precisamente, esto último era uno de los impedimentos que teníamos en cuanto a la conformación de las mayorías especiales.

Lo importante para nosotros era rescatar el sentido de la norma, que era, justamente, consagrar un sistema de ingreso diferente para los Incisos de la Administración Central, lo que está reflejado en este artículo. De lo que se trata es de permitir el llenado de todas las vacantes en dichos Incisos, consagrando un período de prueba distinto. Por esto, el inciso final contiene una serie de normas que, de aprobarse tal como están, a partir de la vigencia de la ley resultarán inaplicables para

los Incisos de la Administración Central; si ellas no se derogan es porque, a los efectos de los Entes Autónomos y Servicios Descentralizados continuarán aplicándose, pero no así para aquellos otros Incisos. Entonces, la fórmula es declararlos inaplicables para los Incisos 02 al 15. En este sentido, podemos citar el caso conocido como "período de provisoriato", que figura en el artículo 5º de la Ley Nº 10.388 -vieja Ley del Estatuto del Funcionario- así como también los artículos 8º y 9º de la Ley Nº 14.985, que permiten la reestructura de funciones contratadas; en la medida en que estas últimas, de aprobarse este sistema, sólo se verificarán en el grado mínimo de cada escalafón o subescalafón -se verá- esa facultad de reestructurar tampoco tendrá sentido en la Administración Central.

Por último, el artículo 11 de la Ley de Presupuesto tampoco sería de aplicación para los ingresos a la Administración Central, en la medida en que lo que se va a permitir será el llenado de todas las vacantes, con el sistema que surge claramente de la lectura del artículo.

SEÑOR TOMA.- El artículo 11 está diseñado para compatibilizar el nuevo sistema de ingreso a la función pública con la puesta en práctica de la totalidad del Sistema Integrado de Retribuciones y Ocupaciones (SIRO). Por eso es que se incluye este diseño, en el cual se establece que una vez entrado en vigencia el Sistema Integrado de Retribuciones y Ocupaciones, las funciones contratadas y los cargos de ingreso serán equivalentes a los niveles ocupacionales de ingreso a que refiere el artículo 27 de la presente ley.

Los artículos 12 y 13 plantean el modelo de supresión de vacantes y las vacantes que no quedan comprendidas dentro de ese sistema.

El artículo 14 agrega al artículo 4º de la Ley Nº 15.757 algunas competencias a la Oficina Nacional del Servicio Civil en áreas de actividad que son absolutamente necesarias. La propuesta explicita la intervención de la Oficina en esas áreas de actividades que al presente no cuentan con la correspondiente habilitación legal, entendiéndose que tal ampliación de sus cometidos redundará en la mejora del resultado de la gestión. Por eso aparecen las facultades de poder participar en las negociaciones colectivas entre la Administración Pública y las organizaciones representativas de los funcionarios públicos; de analizar la efectividad de las normas sobre la evaluación del desempeño de los funcionarios públicos; de pronunciarse preceptivamente respecto de los proyectos de ley que tengan origen en el Poder Ejecutivo y de los decretos relativos a las materias de su competencia, así como dictar instructivos para facilitar la aplicación de la normativa vigente en materia de función pública y sistemas organizacionales dentro del límite de sus atribuciones.

El artículo 15 plantea otra ampliación de competencias en lo referente al asesoramiento al Poder Ejecutivo, Entes Autónomos y Servicios Descentralizados sobre políticas retributivas, proponiendo alternativas tendientes a eliminar las inequidades existentes en el sistema retributivo público. El artículo al que he hecho mención clarifica la competencia natural de la Oficina, que surge de lo dispuesto por el artículo 4º de la Ley Nº 15.757, ubicándola en consonancia con el cometido que le permite la intervención en la negociación colectiva.

El artículo 16 plantea la supresión del contrato a término en la Administración Central a partir del 31 de diciembre de 2009 o, como máximo, hasta completado el proceso de reformulación de las estructuras organizativas y de puestos de trabajo previsto en el artículo 6º de la Ley de Presupuesto. El régimen que se suprimirá fue creado por la Ley Nº 17.556, de 18 de setiembre de 2002, como forma de disminuir los inconvenientes derivados de la suspensión del ingreso a la Administración Pública. La figura del contrato a término generó una forma de vinculación con la Administración que fue criticada por la Cátedra de Derecho Público, ya que permitía la contratación de personas a las que, si bien se les encomendaba la realización de una función pública, se las excluía, a texto expreso, de la condición de funcionario. Esta propuesta acompaña una política de apertura democrática del ingreso a la función pública y del tratamiento igualitario de los servidores públicos.

El artículo 17, con su diseño, pretende salvar el doble obstáculo que plantea el artículo 6º de la Ley de Presupuesto en su actual redacción, a los efectos de la implementación del Sistema Integrado de Retribuciones y Ocupaciones, SIRO. El primero de ellos se deriva del hecho de que la reestructura, después de este trabajo, no se ha formulado, aguardando la aprobación de lo dispuesto por el artículo 23 de la Ley de Presupuesto. Y el segundo obstáculo es el relativo a su inclusión en la Ley Presupuestal, instancia que se constituye en un impedimento temporal a los efectos de la implementación del Sistema referido.

El artículo 18 corrige las adecuaciones presupuestales de los funcionarios de la Dirección General Impositiva redistribuidos como consecuencia del ejercicio de la opción prevista por el inciso primero del artículo 27 del Decreto Nº 166/005, de 30 de mayo de 2005, previéndose que, en tal caso, las adecuaciones no representarán disminución de las partidas salariales percibidas a la fecha de dicha opción. En realidad, la versión original de este artículo tenía una redacción que no iba frontalmente a la solución del tema, y cuando estuvimos en la Comisión de la Cámara de Representantes, explicamos que la mejor forma de resolver la situación era hacer un rediseño de la norma que finalmente fue aprobada.

Se podría decir que también el artículo 19 surgió a raíz de una inquietud en la Oficina Nacional del Servicio Civil en oportunidad de tratarse este proyecto de ley, y refiere a la preceptividad de los traslados en comisión de los funcionarios solicitados para desempeñar tareas de asistencia directa al Presidente de la República, al Vicepresidente de la República, a los Ministros, a los Subsecretarios de Estado y a los Legisladores Nacionales. La norma establece que esos pedidos tienen carácter preceptivo, salvo que exista otra norma, de carácter especial, que lo impida. Esto fue advertido por los señores Legisladores ya que, en muchos casos, a pesar de que se pedían traslados en comisión, estos eran negados. Por lo tanto, entendimos que era bueno ratificar el concepto -pero ahora en forma explícita- del carácter preceptivo de esos traslados.

El artículo 20 tiene que ver con la posibilidad de la Oficina Nacional del Servicio Civil de contar con la información que solicite a los Ministerios, Entes Autónomos y Servicios Descentralizados para el mejor cumplimiento de los cometidos asignados por la ley.

El artículo 21 refiere a la creación -en los Incisos 2 a 11 y 13 a 15- de cargos presupuestados equivalentes a funciones contratadas interinas, referidas en el inciso primero del artículo 43 de la Ley Nº 18.046 de Rendición de Cuentas, de 24 de octubre de 2006, a fin de posibilitar la efectiva presupuestación de dichos funcionarios. En efecto, la norma establecida en el proyecto que los señores Senadores tienen a la vista tiende a desvincular la efectiva presupuestación, tanto de la implementación del Sistema Integrado de Retribuciones y Ocupaciones -SIRO- como de la aprobación de las reestructuras, de modo de dar cumplimiento cabal al artículo 43 de la Ley de Rendición de Cuentas. Se mantiene la redacción dada por dicho artículo 43 original, a excepción de lo dispuesto precedentemente.

En consecuencia, la disposición permite lo siguiente. En primer lugar, destraba la puesta en práctica del inciso cuarto del artículo 43 citado, desde una doble perspectiva: por un lado, mediante la creación de cargos asociados a niveles retributivos a los funcionarios que se desempeñan en forma interina por efecto de lo dispuesto en el inciso primero del artículo 43; y, por otro, eliminando de su aplicación la aprobación de la reestructuras y la implementación del SIRO. La segunda virtud de la norma es que asegura la efectiva implementación del mencionado inciso cuarto del artículo 43, ya que en su actual redacción -sometiéndolo a las reestructuras y al SIRO- no se garantizaba la existencia de los cargos necesarios para la realización de los concursos que la norma previó para la culminación del proceso de presupuestación. Dicho en otras palabras, si bien la norma contenida en el inciso cuarto preveía los concursos en los que podían participar los funcionarios -ahora presupuestados- para cargos equivalentes, desde el punto de vista retributivo, a las funciones contratadas que desempeñaban, eso no implica que la reestructura previera igual número de cargos al de los funcionarios alcanzados por el inciso primero del artículo 43.

El tercer fundamento prevé que la reglamentación de los concursos contemple los antecedentes de los funcionarios incluidos en el inciso primero del artículo 43, considerando especialmente que se trata de personas con dilatada trayectoria cumplida en la Administración Pública y que, eventualmente, se encontrarán en competencia con quienes ya poseen la calidad de funcionarios presupuestados.

Este diseño también refleja adecuadamente el objetivo del artículo 43, cual fue no solamente el de uniformizar el vínculo con el Estado, incorporando a la presupuestación a quienes se encontraban bajo el contrato de función pública o permanente, sino también el de preservar o reconocer los antecedentes de estos funcionarios, permitiéndoles competir con aquellos en las funciones que quedaron desempeñando en forma interina por efecto de la propia norma, siendo imprescindible para la efectiva implementación de tal objetivo prever a texto expreso, no sólo los cargos mencionados, sino las condiciones para la realización de dichos concursos.

Hasta aquí llegarían, señora Presidenta, los comentarios sobre la parte del articulado referida a los funcionarios en general. Ahora ingresaríamos a las consideraciones generales del Sistema Integrado de Retribuciones y Ocupaciones, a cuyo efecto solicito se conceda el uso de la palabra al señor Subdirector de la Oficina Nacional del Servicio Civil, don Humberto Ruocco.

SEÑOR RUOCCO.- Nosotros queremos hacer una introducción que nos parece necesaria porque muestra, de alguna forma, la continuidad que ha tenido este Gobierno en tratar de resolver problemas que hemos detectado y que, incluso, hemos adjetivado en momentos donde nos presentamos para las instancias presupuestales. Históricamente, existen diagnósticos de organismos internacionales, y también de organismos nacionales, que muestran un sistema de servicio civil con una gran rigidez que impide el funcionamiento del Estado con eficiencia. Como contrapartida, naturalmente, existe un amplio margen para la mejora de la calidad del sistema del servicio civil uruguayo, lo que supone enfrentar estos problemas que describimos en tantas ocasiones y que fueron dados en esos diagnósticos anteriores.

Hoy tenemos la satisfacción de traer algunas propuestas de solución a problemas conocidos por todos. Vamos a hablar de los mecanismos de planificación de los recursos humanos, que son poco flexibles, de manera que -como dije anteriormente- resulta difícil adecuar la cantidad y calidad de puestos de trabajo a las necesidades de las distintas Unidades Ejecutoras de la Administración.

Vamos a tratar de atender el problema detectado, de una estructura de escalafones y cargos sumamente rígida, formulada mucho tiempo atrás y escasamente orientada hacia una gestión flexible donde la polifuncionalidad y las competencias cobren más importancia que los antecedentes ligados a la antigüedad.

También estamos trabajando -y ello se expresará en el articulado- en el sentido de encontrar caminos para que no existan formas de contratación especiales, surgidas en parte por la necesidad de superar las rigideces de la oferta de funcionarios públicos por la prohibición que existió del ingreso a la función pública, la que dejó de tener vigencia recientemente.

Por lo tanto, apegados a la Constitución de la República, estamos trabajando -y lo proponemos en el articulado- por un sistema de carrera que, según la Carta Magna y las leyes, es el único sistema de gestión de los recursos humanos, aunque todos sabemos que la realidad es otra, ya que se ha distorsionado por diversos mecanismos. Esto, en particular, ha hecho que en algunos aspectos exista una situación bastante caótica que, como dije, incide en la ineficiencia del Estado y, a veces, también en la falta de transparencia.

Ante esta situación, consideramos que la propuesta de Sistema Integrado de Retribuciones y Ocupaciones es la herramienta de gestión que sirve de orientación sistemática para analizar, evaluar y administrar las ocupaciones y retribuciones de los funcionarios, conforme a criterios uniformes y permanentes, atendiendo al valor relativo de los trabajos, a la capacitación, desempeño y trayectoria de los funcionarios. Es el camino para eliminar la coexistencia de los sistemas paralelos formales e informales y se constituye así en un elemento clave para superar las distorsiones que anteriormente describimos. Asimismo, esta propuesta es fundamental para evitar que se siga responsabilizando al sistema de carrera por el caos y la ineficiencia actual cuando, en realidad, la principal causa es su no vigencia efectiva como un sistema único.

Por ello, consideramos que la introducción de relaciones contractuales en reemplazo de cargos de carrera que cumplen funciones públicas permanentes es inadecuada, ya que debilita las garantías e incentivos específicos de la gestión de los recursos humanos en el Estado. En ese sentido, entendemos que el restablecimiento del sistema de carrera, modernizado y flexible, pero coherente con los principios fundamentales del Estado democrático de Derecho, debe ser el único sistema de gestión de los recursos humanos en la Administración Central, que es uno de los pilares centrales e irrenunciables de la transformación emprendida por nuestro Gobierno.

Por tales motivos, y por la multicausalidad que todo proceso contiene, sabemos que a veces los problemas surgen de la excesiva rigidez de la propia carrera, pero creemos que la solución no es "bypasearla", sino modernizarla y hacerla más flexible, sin abandonar las garantías, los incentivos y los deberes. Particularmente, nos parece que este sistema debe abarcar la totalidad de los cargos de

conducción en permanente relación de trabajo y subordinación con los cargos políticos y de particular confianza.

Naturalmente, al articulado integramos elementos que están vinculados estrictamente a la carrera, pero también aquellos que tienen que ver con la política de gestión humana que queremos desarrollar en el Estado. Vamos a encontrar diseños de modelos de gestión, artículos vinculados a la modernización que debemos hacer de él para poder recibir la tecnología que estamos preparando para instalar, durante este año, en el llamado sistema de gestión humana, todos los soportes tecnológicos y los manuales de procedimiento; en definitiva, todo este trabajo está dirigido a la profesionalización de los recursos humanos.

Ingresando ahora en el articulado correspondiente a lo que sería el SIRO, queremos decir que esta es una respuesta nueva a un viejo problema, que es el de los trabajos, los trabajadores y las retribuciones. ¿Qué es el Sistema Integrado de Retribuciones y Ocupaciones, llamado SIRO? Para la Administración Central, este es un sistema uniforme, simple y flexible, que tiende a contribuir a mejorar la gestión de los recursos humanos del sector público, al mismo tiempo que permite el asesoramiento y control de la Oficina Nacional del Servicio Civil sobre el tema, de acuerdo con lo establecido en sus funciones y competencias específicas.

¿Por qué le llamamos sistema integrado? Porque consta de una estructura relacional única de veinte grados ocupacionales, lo que simultáneamente incluye y vincula a todas las ocupaciones o empleos y a los funcionarios que las desempeñan en un mismo esquema homogéneo, que articula ambos elementos -ocupaciones y funcionarios- sobre la base del valor relativo de las ocupaciones, de las etapas posibles en la trayectoria o carrera funcional y de una escala retributiva básica para esos veinte grados, de modo que los ejes centrales del Sistema, desde el punto de vista técnico, son las ocupaciones -silla vacía- y las competencias y el desempeño de los funcionarios -silla ocupada- para cubrirlas y transitar por los respectivos niveles de carrera dentro del marco establecido en la normativa de la carrera funcional.

¿Cuáles son las principales orientaciones del SIRO? Ellas son: una estructura relacional integrada, una escala salarial básica única, un predominio de la ocupación o el trabajo como uno de los componentes básicos del Sistema, una carrera profesional y funcional homogéneas, más ágiles y con mayores posibilidades, un escalafón propio para los niveles de conducción, una ampliación del acceso a la conducción y herramientas de gestión aplicables a los temas organizacionales, ocupacionales y retributivos.

Naturalmente, acá debemos incorporar algunas nuevas exigencias que el momento histórico requiere en la relación de los trabajadores del Estado -en este caso, de la Administración Central- con el Estado. Por un lado, para aquellos que accedan a los cargos de alta conducción se generan un par de obligaciones; luego de haber accedido a la competencia entre los iguales, se genera un compromiso de gestión en el que sistemáticamente se podrá objetivar el control entre los jerarcas de la Administración y los jerarcas políticos del momento. Por otro, se condiciona la accesibilidad a esos cargos a la realización de una maestría en políticas y gestión públicas.

En el Estado se ha transitado por esta experiencia bajo otros nombres. Siempre se ha hecho un esfuerzo importante para hacer crecer a algunas personas en la organización, pero esos cursos de altos ejecutivos -muchas personas han pasado por ellos- quedaban separados de las obligaciones en el crecimiento, la estructura y la carrera, y hoy son requisitos para poder acceder a algunos cargos. Esto se está llevando a cabo de común acuerdo entre la Escuela de Funcionarios Aquiles Lanza y la Universidad de la República, con el asesoramiento de la Escuela Nacional de Administración de Francia, que lleva años de relacionamiento con el Estado uruguayo en el intercambio de sus experiencias.

Podríamos decir que los principales componentes del SIRO se separan en dos planos principales: un elemento estático y uno dinámico. El plano estático es aquel que resulta de la aplicación de los instrumentos técnicos y metodológicos utilizados para alcanzar el diseño final del SIRO. Es un sistema quieto y, como tal, se sintetiza en una estructura relacional integrada, ocupacional y retributiva. Tenemos un mapa que podemos ofrecer a los señores Senadores para que puedan visualizar esto mejor. Esto va a posibilitar el movimiento horizontal de los trabajadores, la superación de lo que nosotros damos en llamar el sobra/falta dentro de la Administración y las posibilidades de crecimiento de las personas dentro de la institución. Complementariamente, el plano dinámico está dado por todo

el soporte jurídico y técnico, todas las leyes, los decretos, las resoluciones, los acuerdos y las herramientas de gestión que conforman la normativa para el funcionamiento y el mantenimiento actualizado del SIRO -como nosotros decimos- en movimiento.

Por eso mismo, en el plano estático, el SIRO hoy -y está en el articulado- define los escalafones, los subescalafones, la escala de grados, los niveles de carrera, las ocupaciones y la escala salarial. Los escalafones son grandes grupos ocupacionales homogéneos que se definen en función de las características principales de las actividades que ellos comprenden y de las exigencias generales en cuanto a conocimientos y habilidades requeridas, características y exigencias que, por lo tanto, individualizan y diferencian a cada uno de los demás.

Por ello, y debido a que los escalafones reflejan diferencias concretas y significativas en las características de las ocupaciones y en los requisitos generales de conocimientos y experiencia, toda ocupación actual o futura debiera ser susceptible de encuadrarse en alguno -y sólo en uno- de los escalafones del SIRO, directamente a través del conocimiento de ella y del análisis y la comparación de su descripción y requisitos con la definición de los escalafones.

Esto lo decimos porque, evidentemente, hay dos cuestiones que, con seguridad, todos hemos diagnosticado: por un lado, hay ocupaciones que están cayendo en la obsolescencia pero que hoy, como dije, existen y deben tener espacio en ese plano relacional que hemos generado y, por otro, también hay nuevas ocupaciones que quizás hoy en el Estado no existen como tales, pero que éste, muy posiblemente, requiera. Por lo tanto, este mapa relacional que hemos realizado también debe tener las capacidades de absorber estas nuevas situaciones que se van creando.

Por otra parte, está la escala de grados ocupacionales, que es la estructura o escala de grados -que son 20- que dentro de la estructura relacional integrada permite reflejar, en un esquema comparativo, las diferencias relativas de jerarquías, escalafones y subescalafones.

Esto tiende a comenzar a resolver el tema para que podamos contestar preguntas tan sencillas como, por ejemplo, cuánto gana un profesional que ingresa a la Administración Central y que nosotros, para intentar dar una respuesta, no tengamos que hacer la contrapregunta de a qué lugar de la Administración Central va a ingresar. Digo esto porque, en realidad, ahora no le estamos pagando por su ocupación, sino por el lugar donde, en suerte o por virtud, le tocó estar.

Estas son las cosas que le quitan movilidad a los recursos humanos del Estado, lo que impide el mejor uso de ellos y lo que nos lleva a decir, sistemáticamente, cuando nos preguntan si son muchos o pocos, que en algunos lados sobran y en otros faltan. La Administración debe tener la capacidad de que existan ese tipo de movimientos sin perjudicar a los trabajadores y sin favorecerlos por llevarlos a lugares donde puedan ganar más para hacer exactamente lo que hacen desde toda la vida.

También existe una preocupación por el análisis de los niveles de carrera, es decir, cuáles son las etapas previstas en la trayectoria de un funcionario. Esto le da transparencia a lo que es el futuro de las personas adentro de la organización. No va a haber incertezas; va a haber claridad y, sobre todo, después de saber por dónde se puede transitar, habrá libre competencia entre los iguales.

Para ello también el Estado tiene que capacitar; ya he dado los ejemplos de cómo lo haríamos en el nivel superior, pero en todas las instancias se generarán espacios de capacitación, naturalmente, para los funcionarios que hoy ya existen en el Estado, de la misma forma que habrá grandes exigencias para aquellos que pretendan ingresar en él.

Las ocupaciones que están comprendidas en los escalafones de carácter general, más allá de su identificación específica, las reconocemos como cargos a todos los puestos, y también en el escalafón de conducción, que tiene sus propias identificaciones. Todos deberán pertenecer a un subescalafón, y esa ubicación dentro del sistema relacional del SIRO será el resultado de un proceso de análisis, de evaluación y de clasificación una vez culminado el plan de relevamiento organizativo y ocupacional actualmente en proceso.

Por último, me voy a referir al plano dinámico del SIRO. Tal como se dijera precedentemente, el plano dinámico del SIRO está dado por todo el soporte jurídico y técnico, o sea, las leyes, decretos, resoluciones, acuerdos, herramientas de gestión, etcétera, que conformarán la normativa para su funcionamiento y mantenimiento actualizado. En este plano, el SIRO en movimiento puede ser entendido a través de un ejemplo, tal cual lo será la normativa para la puesta en marcha del Sistema y para la incorporación y movilidad de los funcionarios dentro del nuevo sistema retributivo ocupacional.

Estas normas que hoy traemos a consideración de esta Comisión se suman al proceso ordenador que hemos venido desarrollando de los recursos humanos dentro del Estado. Debemos recordar que, en primer término, nos embarcamos en el abordaje de todos los temas relacionados con lo que hemos dado en llamar la naturalización de las relaciones desnaturalizadas de trabajadores que se desempeñaban en el Estado pero que no tenían la calidad de funcionarios públicos. Posteriormente, trabajamos para lograr su presupuestación, porque queríamos ubicar en igualdad de condiciones a todo el mundo para que, en esa libre competencia, no compitieran solamente aquellos que estuvieran presupuestados, sino también quienes teniendo idoneidad en la tarea que desempeñan, continuaban en el régimen de contratación permanente.

Por lo tanto, el articulado transita por todos estos temas. Hoy nos han dicho que la forma de organización que se ha dado esta Comisión implica un mayor abundamiento en los elementos del articulado, lo cual estamos dispuestos a hacer cuando los señores Senadores lo decidan; puede ser en el día de hoy o cuando nos convoquen. Por lo menos, queríamos dejar una presentación de este capítulo para, en el momento en que lo dispongan los señores Senadores, ingresar en el articulado como tal y debatir en torno a él. No obstante, desde ya adelantamos que queremos hacer algunas precisiones, pero quizás hoy no sea el momento adecuado, salvo que los señores Senadores expresen lo contrario. De todos modos, esta discusión va a proseguir, por lo que quizás oportunamente hagamos esas precisiones.

El segundo capítulo que quiero abordar refiere a la simplificación y categorización de conceptos retributivos en los Incisos de la Administración Central. Este capítulo, en primer lugar, tiene un enorme valor, tanto en cuanto a las capacidades técnicas de quienes han trabajado en él como del trabajo interinstitucional realizado. Precisamente, en este trabajo han intervenido la Oficina Nacional del Servicio Civil, la Oficina de Planeamiento y Presupuesto y la Contaduría General de la Nación, y ello nos genera una tranquilidad muy grande por la idoneidad de los técnicos, que trabajaron en un “tour de force” impresionante.

A continuación me voy a referir a los objetivos que se persiguieron, que se ven reflejados posteriormente en el articulado.

Esta simplificación y categorización de conceptos retributivos tiene el objetivo de sentar las bases para un proceso de rediseño del actual sistema de retribuciones que, en consonancia con lo ocupacional, permita generar un sistema integrado que sea más justo y transparente. Se definen, entonces, cinco categorías con la finalidad de que sea más simple y clara la exposición de los conceptos retributivos, lo cual contribuiría de manera significativa en la cantidad de objetos del gasto. A partir de los cambios propuestos, el sistema retributivo quedaría dispuesto de tal forma que se eliminarían la mayoría de los encadenamientos, de forma de poder encaminar esto hacia una solución de la inequidad retributiva y la excesiva discrecionalidad.

Ahora bien, los antecedentes y la realidad de la Administración Central muestran que cada funcionario, sea cual sea su categoría funcional, percibe una retribución que se compone de un importante número de partidas y conceptos diferentes. Estos refieren a numerosas autorizaciones legales o reglamentarias que les dieron origen; se suman y multiplican unos a otros y difieren entre organismos y funcionarios en forma sustantiva, creando desigualdades entre las retribuciones que no tienen otra explicación que la superposición de conceptos retributivos que surgieron en los últimos 20 años, que creció en forma desordenada y generó una alta discrecionalidad en la asignación de las retribuciones.

Esta realidad genera complicaciones de varios tipos. Entre ellas se destacan: la dificultad para las autoridades de tomar decisiones en materia de política salarial; para la población en general, la dificultad de comprender cómo son utilizados los dineros públicos en cuanto a las retribuciones de los funcionarios; y para el propio funcionario, la dificultad de controlar que su sueldo haya sido

liquidado en forma correcta. A esto debemos agregar el trabajo de los liquidadores de sueldos, que se complica e incrementa con el consiguiente gasto en las tareas administrativas.

En cuanto al diagnóstico de la situación actual, brevemente puedo decir lo siguiente. Como consecuencia de lo expuesto, se presenta una diversidad de dificultades, trabas y disfuncionalidades. Entre ellas, como dije, se hace sumamente difícil plantear una política salarial coherente en el sector público, por lo complejo que resulta cuantificar el impacto que cualquier modificación tendrá sobre la masa salarial. Esto, a su vez, origina que los ajustes e incrementos retributivos tienen que ser otorgados en partidas separadas, lo que genera un nuevo objeto del gasto que se suma a los anteriores.

Las operaciones de liquidación de los sueldos son muy complicadas, llegando a comprenderla sólo unas pocas personas en cada Unidad. Esta situación, además del aumento en las posibilidades de error, genera un incremento en el gasto de la Administración y control, así como también genera cuotas de poder funcional.

Las normas que autorizan a liquidar sueldos por los diferentes conceptos están dispersas y no son de fácil interpretación, lo que genera la opacidad de la información sobre el gasto público en recursos humanos. La misma dificultad de interpretación y la multiplicación de normas de aplicación discrecional, generan situaciones de verdadera injusticia retributiva.

El resumen de la propuesta es el siguiente. Es prioridad de este Gobierno diseñar un nuevo sistema de retribuciones y de carrera funcional. Dicha transformación debe necesariamente partir de la modificación o supresión de normas legales de carácter presupuestal. En la propuesta se define un sueldo de grado más significativo y uniforme por régimen horario para toda la Administración Central. Dada la importante limitación de costos, para poder construir este nuevo sueldo básico fue necesario desafectar distintas partidas presupuestales que varían según la Unidad Ejecutora. Esta desafectación supone, como se ha dicho, la modificación o derogación de normas legales vigentes.

El trabajo realizado supuso un relevamiento de todas las autorizaciones legales y reglamentarias que sustentan la liquidación de haberes. Las propuestas para cada Inciso fueron realizadas solicitando su participación para asegurar que conozcan el trabajo y que aprueben su contenido. Posteriormente se envió a cada Inciso la propuesta del articulado, la clasificación de los conceptos retributivos y el costeo de las vacantes -si correspondía- a efectos de que el Director General de Secretaría controlara y realizara los comentarios o la propuesta que estimara pertinente. En base a la información relevada y a un estudio exhaustivo de los diversos conceptos retributivos de cada Unidad Ejecutora, con sus respectivos importes, se decidió la forma en que serían integrados a las categorías definidas, ordenándolos en conjuntos homogéneos mediante su clasificación en las cinco categorías siguientes: sueldo del grado –que sería el nuevo básico- compensación del cargo, compensación especial, compensación personal e incentivos.

¿Cuáles son los resultados esperados? Con la propuesta, una vez implementada, se espera alcanzar los siguientes resultados: una definición de un sueldo de grado más significativo y uniforme para toda la Administración Central; creación por ley de cinco categorías retributivas idénticas para toda la Administración Central; desencadenamiento de las fórmulas de cálculo de todos los objetos del gasto; corrección de desviaciones en la liquidación de sueldos; ordenamiento y simplificación del sistema retributivo; mejora de los procesos de la toma de decisión sobre política salarial; transparencia en la liquidación de las retribuciones y generación de pautas para el otorgamiento de las retribuciones en el futuro. Para que la propuesta sea eficaz y logre el objetivo para el cual fue diseñada, será necesario realizar un seguimiento en su implementación y aplicación en el futuro, sobre la base del compromiso de observancia de los principios que la sustentan. También se pretende el agrupamiento de los conceptos retributivos en las categorías definidas, el mantenimiento de la categorización, siempre que se otorguen nuevas retribuciones o incrementos sobre las existentes, tendencia al incremento relativo del sueldo del grado y compensaciones del cargo respecto del resto de las retribuciones, desencadenamiento de fórmulas de cálculo de dichos conceptos y conservación del ordenamiento.

Por último, quiero decir que la puesta en práctica del sistema de gestión humana contribuirá a la conservación del ordenamiento, ya que se trata de un proyecto organizacional e informático que se está llevando a cabo con un esfuerzo interinstitucional, con representación de la Intendencia Municipal de Montevideo, que nos ha donado el software, la OPP, la Contaduría General de la Nación, ANTEL y

el Ministerio de Educación y Cultura, que nos brinda el lugar en el que haremos el plan piloto. Pensamos que, desde un punto de vista organizacional, este año vamos a poder lograr –y para ello lo estamos solicitando en el articulado- la creación de una división de la gestión humana en los distintos Incisos de la Administración Central, que se ocupará de reglar y manejar en cada lugar los aspectos que aquí estamos planteando.

Por lo tanto, todas estas autorizaciones que estamos solicitando a través del articulado, con seguridad van a contribuir a dar una mayor cristalinidad al uso de los dineros públicos en lo que refiere al grupo de los servicios personales. De la misma manera, dará a los trabajadores la posibilidad de tener una mayor tranquilidad y certeza en cuanto a cómo transcurrirá su vida en la organización, siempre y cuando acepten trabajar en la libre competencia y en la capacitación sistemática que promueve esta nueva forma de gestionar los recursos humanos en la Administración Central.

SEÑOR LONG.- Ante todo, quiero dar la bienvenida al señor Director y al señor Subdirector de la Oficina Nacional del Servicio Civil y agradecerles por sus comentarios y explicaciones.

Por mi parte quisiera realizar un comentario y dos preguntas concretas.

El comentario tiene que ver con la enfática defensa del sistema de carrera en la Administración Pública que hicieran nuestros invitados –particularmente al señor Subdirector le correspondió entrar más en detalle al respecto– con la cual estamos totalmente de acuerdo. Muchas veces se ha tendido –en diversas épocas, y también en la actual– a responsabilizar a los funcionarios de carrera, cuando en realidad, en todo caso, deberíamos asumir todos la responsabilidad de hacer las correcciones necesarias para que el sistema tenga mayor flexibilidad, calificación, etcétera, a fin de que efectivamente funcione.

Recuerdo que al comienzo de la actual gestión del Ministerio de Relaciones Exteriores –que es uno de los organismos que tienen más desarrollado un sistema de ingreso y de ascenso por concurso– se entendió que no había suficiente personal calificado y, amparándose en que la disposición constitucional sobre funcionarios de confianza no establece un límite, se dictó un decreto por el que se aumentaba su número de diez a veinte. Esto generó un intenso debate en el Senado de la República, en el cual propusimos –pero no se concretó– que se estableciera por ley definitivamente ese número. Sin embargo, luego de que se procedió a un conjunto, a nuestro juicio excesivo, de designaciones de personal de particular confianza, se pasó a una sucesión muy grande, a esta altura, de designaciones de funcionarios de carrera que, en definitiva, estaban entonces capacitados. Por lo tanto, me parece que lo que ahora se prevé es un elemento muy positivo.

Otro episodio reciente tiene que ver con la escasez de supergás, que terminó en una discusión sobre la burocracia en los organismos públicos, ciertos grupos corporativos, etcétera. Por mi parte, sinceramente no creo en ese tipo de cosas. Sé que siempre una persona, en cualquier cargo, defiende la situación en que está y a veces puede hacerlo en alianza con otros jerarcas, pero en definitiva, todos ellos están sujetos a nuestra dirección y, en todo caso, corresponde al Poder Ejecutivo y al Poder Legislativo asumir las responsabilidades e introducir los correctivos que correspondan.

De modo que creo que es muy importante enfatizar en la valoración del sistema de carrera, mantenerlo, mejorarlo, perfeccionarlo, extenderlo a muchos ámbitos donde realmente no funciona y eliminar todas las patologías derivadas. Me parece que en este aspecto hay una coincidencia importante.

Quiero pasar ahora a una pregunta que en la mañana había realizado el señor Senador Heber, pero recordó que era más adecuado plantear a los representantes de la Oficina Nacional del Servicio Civil. Todos sabemos lo difícil que es cambiar cualquier organización, y lo más difícil es, sin ninguna duda, cambiar las organizaciones del Estado; esto ha quedado claro ya desde la época de Maquiavelo hasta la fecha. Pero, evidentemente, es un valor aceptado que en cualquier cambio organizacional es muy importante el involucramiento del personal. Nosotros todavía no hemos iniciado la ronda de audiencias, pero por lo que hemos leído de las comparecencias en la Cámara de Diputados, sabemos que COFE sostiene no haber participado del proceso de diálogo y, por lo tanto, manifiesta su rechazo –creo que es la palabra expresa– al SIRO. En la mañana de hoy el señor Senador Heber leyó la cita textual; en este momento no la tengo sobre la mesa, pero era más o menos

en esos términos. Nos gustaría que nos aclararan si realmente ese diálogo no existió y, en definitiva, qué fue lo que sucedió.

Creo que más adelante tendremos ocasión de entrar al detalle de los artículos; por mi parte anoté varios respecto a los cuales tengo dudas sobre su alcance. Pero ahora voy a preguntar solamente por uno de ellos, porque tal vez no sea este el momento de pasar a la consideración de cada artículo.

Concretamente, ¿el artículo 7º es el que tiene que ver con la reserva de cargos?

SEÑOR TOMA.- Exactamente.

SEÑOR LONG.- Quisiera que me lo explicaran, porque uno de los objetivos de ese artículo que ahora se deroga era que la persona iniciara un proceso para retirarse de la Administración Pública; iniciaba una actividad en el ámbito privado y, vencido cierto plazo, si le convenía, se iba, o de lo contrario, se reintegraba. Esto es todo discutible, pero dado que la función pública muchas veces se denigra, aunque se valora a la hora de no abandonarla, nos parecía que era un instrumento que podía servir. De todas maneras, es una pregunta muy puntual, además de la anterior referida al proceso de elaboración y la participación de los funcionarios.

SEÑOR TOMA.- Quisiera que las primeras interrogantes sean contestadas por el señor Subsecretario, y luego yo me referiré a la última.

SEÑOR RUOCCO.- Señora Presidenta: creo que en este momento es importante recordar que el 17 de marzo de 2005 instalamos la negociación colectiva en el ámbito público, sólo 15 días después de que llegamos al Gobierno, lo que pone de manifiesto que no fue algo improvisado sino que lo veníamos pensando y trabajando desde antes. Es más, puedo decir que no solamente lo pensamos en soledad o en los ámbitos programáticos o políticos de la fuerza que se postulaba, sino que también lo discutimos en seminarios públicos con las organizaciones de trabajadores del Estado en el sentido más amplio, y digo esto porque no sólo lo hicimos con COFE, sino también con la Mesa Sindical Coordinadora de Entes, con la organización sindical de la Universidad de la República y de la Enseñanza y con AEBU en lo que se refiere a la banca pública. Es así que se conformó el Consejo Superior con todas estas organizaciones, más algunas otras como la de los trabajadores del Poder Judicial y la Federación Nacional de Municipales.

Naturalmente, para el mejor análisis de los temas en concreto, formamos una serie de subgrupos que también están reglamentados, con los decretos correspondientes del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. En el ámbito de la Administración Central –que es al que nos estamos refiriendo– tanto la Oficina de Planeamiento y Presupuesto como la Oficina Nacional del Servicio Civil y, ahora, el Ministerio de Economía y Finanzas, son los negociadores por parte del Gobierno.

Siendo esto así es que se puede comprender que el 25 de noviembre de 2005 hicimos la primera reunión con los integrantes del ejecutivo de COFE para hacerles una presentación de lo que en aquel momento llamamos un modelo general de un Sistema Integrado de Retribuciones y Ocupaciones, orientado a dar respuesta a las decisiones políticas adoptadas de acuerdo con la Ley de Presupuesto en cuanto a la creación de un Sistema de esas características y un escalafón de conducción como parte del programa de transformación de los recursos humanos del Estado. A su vez, en esa oportunidad entregamos material sobre el modelo.

En junio de 2006 hicimos cursos para explicar el programa, así como una introducción al Programa que llamamos III y, específicamente, al SIRO. Es así que analizamos los aspectos de la organización, de la gestión de los recursos humanos, de cómo íbamos a trabajar con la negociación colectiva, y entregamos una carpeta con material sobre el contenido de los puntos a desarrollar. En esa ocasión participaron 64 delegados nombrados por COFE, además de sus dirigentes, así como 160 funcionarios más que nominó la Administración como parte de los que diariamente hacían ese tipo de tareas.

En octubre de 2006 se realizó una reunión para presentar la propuesta, es decir, el escalafón de conducción y las orientaciones principales, así como también el análisis retributivo y el proceso de

relevamiento organizativo y ocupacional. Asimismo, explicamos un sistema informático con el objetivo de ayudar a este programa y, además, detectar dónde estaban los actuales lugares de conducción en la Administración Central; cabe acotar que también se lo presentamos a los trabajadores para que supieran qué datos estábamos recabando y con qué fin.

En febrero de 2007 se presenta una propuesta definida para la Administración Central y una estructura relacional integrada que, en aquel momento, tenía 22 grados -ya que se trataba de algo que estábamos elaborando- para las retribuciones y ocupaciones, además de las definiciones que ya comprendían los escalafones, subescalafones, niveles de carrera, etcétera, todo lo cual quedó documentado.

En marzo de este año se presenta la documentación elaborada para la Rendición de Cuentas hasta ese momento, que no era toda la que hoy estamos considerando, porque aún no había culminado el proceso de elaboración. Sin embargo, hicimos una introducción, hablamos de la situación actual, de la población, etcétera, y presentamos a los trabajadores toda una muestra al respecto; personalmente, considero que esto es una obligación de Gobierno, pero no por eso puedo dejar de decir que es inédito el hecho de que el Gobierno les haya presentado la situación actual, con un análisis por grados y otro de la población por escalafón.

Luego hablamos del SIRO -donde figuraban la definición, las orientaciones principales y los componentes técnicos- del escalafón de conducción y de la simplificación y categorización retributiva. Y quiero decir algo que me parece altamente importante: COFE designó un economista para que trabajara con nosotros y esta persona realmente lo hizo de manera estupenda, metiéndose en un lío grande –por decirlo así- ya que se incorporó a un equipo que venía trabajando desde hacía mucho tiempo y, sin embargo, pudo integrarse al trabajo rápidamente, debido a su gran capacidad. Naturalmente, dispuso de los mismos documentos que nosotros porque, precisamente, tuvo oportunidad de contribuir a su elaboración.

Ahora bien; hay algo que siempre va a ocurrir con respecto a los tiempos de la presentación, los del debate y los de las respuestas, y que paso a explicar. Como es sabido, para presentar determinadas propuestas tenemos tiempos que están fijados por la Constitución y, a su vez, los gremios –como cualquier otra organización social- tienen sus propios tiempos para realizar los debates internos correspondientes. Entonces, la realidad es que llegó un momento en que los tiempos no coincidieron y nosotros no recibimos las respuestas que debíamos recibir, aunque todos sabemos que a veces la falta de respuesta también puede ser una respuesta. Por nuestra parte, no queríamos incumplir el compromiso asumido ante la ciudadanía y también ante el Poder Legislativo, porque cuando en el artículo 23 del Presupuesto Nacional pedimos las autorizaciones para empezar a trabajar sobre los temas del escalafón de conducción y las cuestiones retributivas, estábamos solicitando una autorización para hacer algo, no para no entregar nada y decir simplemente que no lo hacemos porque no recibimos las respuestas que debíamos recibir. Tal como dijo hace unos instantes un señor Senador, estamos para gobernar y no para decir que no podemos gobernar porque no nos dejan; precisamente por eso hemos traído a este ámbito una propuesta -la que, naturalmente, deberá ser considerada- ya que, a nuestro juicio, lo que no podría ser entendible sería el no haberla traído.

Quiero decir algo más que, según creo, nos alegrará a todos, dada la preocupación planteada por el señor Senador preopinante y dada también nuestra propia inquietud, que es permanente con relación a este tema.

Después de presentada esta Rendición de Cuentas, tuvimos por lo menos dos reuniones con el Consejo Superior y acordamos algunas cosas, ya sobre la base de estos documentos que existen y que son conocidos también por los propios trabajadores, que tienen copia de ellos. Ahora estamos organizando talleres, alguno de los cuales será de carácter genérico, es decir, abordará temas de carácter general, mientras que otros serán por grupos: Administración Central, empresas públicas, etcétera. Lo importante es que ambas partes dijimos, con total claridad, que íbamos a discutir sin ningún tipo de tabú sobre temas que, históricamente, por lo menos en algunas oportunidades, han tenido ese estigma.

Entonces, hoy estamos ante el hecho, diría, de superar esa situación que se generó de no respuesta y presentación, que no significa desconocimiento y presentación. Y vamos a poder seguir trabajando juntos. Cuando los señores Senadores miren atentamente el articulado, van a reconocer inmediatamente que hay una cantidad de cuestiones que están insertas en lo que nosotros llamamos el

SIRO dinámico. Por lo tanto, hay decretos y normas que se tendrán que redactar –y lo haremos de consuno- para realmente poder superar este momento que se dio y que es como lo he descrito históricamente.

SEÑOR TOMA.- Con respecto a la otra pregunta del señor Senador, el artículo 11 de la Ley Nº 17.556 habilitaba la reserva por dos años del cargo público de los funcionarios que opten por incorporarse a empresas regidas por estatutos de Derecho Privado.

Lo que sucede es que a partir de nuestra instalación en la Dirección de la Oficina Nacional del Servicio Civil, propiciamos un proceso ordenador de los recursos humanos a los efectos de procurar una Administración más eficiente. Al respecto, varias fueron las iniciativas que luego se consagraron en disposiciones positivas dentro del esquema de ese proceso. Hoy hablamos de la naturalización de los vínculos desvirtuados, aspecto importante que se logró con la Ley de Presupuesto, que también fue consensuado con las organizaciones sindicales. También fue un avance importante la presupuestación de los interinos, como la regulación de los vínculos de las pasantías, de los becarios y de los zafrales. Cuando hago mención a la regulación, estoy refiriéndome a la fijación de la frontera de esos vínculos, a los efectos de no caer, nuevamente, en figuras desvirtuadas, lo que nos enfrentaría, en el futuro, a la necesidad de recorrer el camino de la naturalización. O sea que fuimos ordenando los recursos humanos. La derogación de la norma que prohibía el ingreso a la función pública dio mérito a que se emprendiera este proceso de presentación del Sistema Integrado de Retribuciones y Ocupaciones. Además, a través del artículo 29 de la Ley de Presupuesto se estimuló el retiro. Entonces, el proceso ordenador detectó algunas cuestiones que no estaban en línea con esta política. Evidentemente, uno de los elementos que no estaba en línea con esta política ordenadora era el artículo 11, porque como decía al comentar la norma, estas personas se preparaban en la Administración, luego pasaban a la esfera privada y se incorporaban a diversas empresas. Y les voy a decir que en el correr del tiempo hemos detectado que muchos de los funcionarios que preparó el Estado, funcionarios que se nutrieron de la información de determinado organismo, apelaron a esta llave de salida temporaria y se insertaron en la actividad privada para luego accionar contra el propio Estado. Lamentablemente, sucedió esto y nos parece tremendamente injusto para la Administración que haya ocurrido, máxime cuando estaban en el Estado sujetos a incompatibilidades. Por lo tanto, en homenaje no solamente al pacto anticorrupción que firmó la República, sino al Decreto 30/003 -que también incide- y al proceso ordenador, es que postulamos esta eliminación.

SEÑOR CAMY.- Agradezco y saludo la presencia de las autoridades de la Oficina Nacional del Servicio Civil y pido disculpas a toda la Comisión, particularmente a quienes serán los destinatarios de mis interrogantes o consideraciones, por haber llegado tarde a esta reunión. Seguramente incurriré en la falta de no tener presente aspectos que se hayan mencionado o aclarado anteriormente.

Sin duda, el tema en discusión es engorroso. Se trata de normas que no dudo tienen el aval de un trabajo esencialmente técnico y creo que la respuesta más responsable y adecuada que este Cuerpo puede dar en el ejercicio de sus funciones es tomar la misma actitud; seguramente desglosaremos y estudiaremos detenidamente todo lo importante que entraña este tema. Básicamente, lo que el Gobierno ha de llamar reforma de la función pública, de acuerdo con lo que hemos leído, refiere a adecuaciones de la carrera funcional y de la estructura escalafonaria de la Administración Central.

Quisiera hacer dos o tres puntualizaciones y una pregunta concreta.

En primer lugar, destaco como un esfuerzo positivo y valoraría como justo y transparente todo intento de trabajar a fin de establecer criterios similares para el ingreso a la función pública, sus niveles remunerativos y para los regímenes de ascenso en el Estado uruguayo. Sin embargo, creo que este esfuerzo y estas consideraciones a las que me pliego parecen rengas, incompletas, y no terminan de cerrar las buenas intenciones, en la medida en que están acotadas a la Administración Central.

Sabido es que para modificar la Carta Orgánica de los entes autónomos y servicios descentralizados se requiere una mayoría especial, lo que me obliga a referir aquí que quizás hubiera sido bueno un acuerdo político, la búsqueda de un diálogo político, que involucrara a la oposición, a efectos de ser más profundos en esta reforma, en esta reestructura que en el Estado se está planteando.

Asimismo, quiero resaltar –y ya lo hizo nuestro compañero, el señor Senador Long- lo extraño que nos resultó la no participación de COFE, en función de lo que estableció en la Comisión de Presupuesto integrada con Hacienda de la Cámara de Representantes. Nosotros también tuvimos una instancia personal de diálogo con la mesa del gremio, previa a la comparecencia, con otros señores Senadores y Representantes de mi Partido, donde se mencionó esta misma situación. No lo digo para cotejar lo que ha expresado el señor Subdirector con lo que ha dicho COFE, pero resulta extraño porque, inclusive, lo que específicamente plantearon en la Cámara de Representantes –tengo la versión textual que podría leer- no desdice lo que se ha manifestado. Se hace referencia expresa a la convocatoria para la presentación del trabajo y también para las sucesivas presentaciones, modificaciones o logros que se fueron alcanzando, pero se niega que haya habido una discusión –aunque también se habla de una negociación- más profunda con COFE.

Aclaro que no estoy hablando a favor de ningún corporativismo y tengo claro que el Gobierno tiene que gobernar; está bien que este Cuerpo debe actuar en función de lo que la ley y la Constitución establecen. Lo que digo es que se trata de dos coincidencias. A mi juicio, el Gobierno se pierde una oportunidad de haber comprendido a la oposición para hacer un esfuerzo mayor que nos permitiera una reforma más completa de la función pública y que también alcanzara a los entes autónomos y a los servicios descentralizados. Esta es la primera consideración que quería formular.

Reiterando que me interesa destacar la buena intención de esta propuesta –cuyos valores compartimos- también quiero hacer referencia a algo sobre lo que mucho discutimos en esta misma Sala hace dos años, en ocasión de estudiarse en esta Comisión la Ley de Presupuesto Quinquenal. En el artículo 7º de esa Ley se postulaba por parte del Gobierno algo que izó como una bandera trascendente en el sentido de regularizar la situación, básicamente de becarios y de pasantes del Estado, que estaban desde hacía tiempo en una situación irregular, o al menos de inestabilidad, y también de procurar presupuestar a los contratos de función pública.

La información que manejamos muestra que, no obstante la sanción de ese artículo dentro de esa Ley, han continuado ingresos en el Estado en esta condición que se pretendía regularizar definitivamente. De alguna manera se decía que se quería cambiar esta condición, cambiar lo que venía mal de atrás, desde antes de este Gobierno.

Concretamente, quiero preguntar qué número de nuevos ingresos se ha registrado desde que asumió este Gobierno, por esta condición de becarios, pasantes y en toda condición no vinculada a esa definición que, para regularizar los males de antes, el artículo 7º de la Ley de Presupuesto estableció y votó en las Cámaras.

Finalmente y para que se comprenda lo positivo de la exposición, vuelvo a estribar en que aliento como positivo y valoro como justas muchas cosas que aquí se establecen y, fundamentalmente, el espíritu que alienta esta reforma.

Quiero dejar expresamente comprendido en esta Comisión que me preocupa la permanente creación de cargos de confianza en reiteración real de esta nueva Administración. Según lo que he estudiado a partir de la lectura pormenorizada de la Ley de Presupuesto Quinquenal, de la Rendición de Cuentas de 2005 y de lo que establece la Ley Nº 17.866, también de ese año, advierto que el Gobierno inicia el Ejercicio con 136 cargos de confianza, hoy existen 178 cargos de confianza y se propone crear 6 nuevos cargos de esa naturaleza en esta Rendición de Cuentas. Esto representa un promedio de U$S 20.000 anuales e implica aproximadamente un 37% o un 38% de aumento de los cargos de particular confianza. No se plantea la legitimidad, ni las posiciones a favor o en contra –todas legítimas- que se puedan tener sobre los cargos de particular confianza, pero sí me interesaría saber cómo se explica esto en un espíritu que parece contradecir la proliferación de los cargos de particular confianza, como el SIRO, que actúa a la inversa y en el que se acentúan otro tipo de valores. Particularmente, me acuerdo de uno que ejemplificaba cuando discutíamos la pasada Rendición de Cuentas. La Dirección Nacional de Empleo del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, desde su creación fue un cargo de particular confianza que el Ministro respectivo, de turno, elegía dentro de los funcionarios de carrera. Y ahí el criterio que convalido, porque me parece que determinadas funciones deben responder a la confianza del Ministro, del máximo jerarca, pero al mismo tiempo, era compatible, en base a los respectivos méritos, con los funcionarios de la Cartera. Ese cargo se transformó en uno de particular confianza. Recuerdo, por ejemplo, la creación de 19 cargos de particular confianza en el ámbito del Ministerio de Salud Pública, uno por departamento,

aparte de la creación, que es de particular confianza o de designación directa, de los respectivos Directores de hospitales de los departamentos.

Estas eran las tres consideraciones que queríamos realizar y nos interesaría conocer la opinión de este equipo, que interpreto tiene otro espíritu a este respecto, por lo que deduzco que inspira esta reforma de la función pública o del SIRO.

SEÑOR RUOCCO.- Nos alientan las palabras del señor Senador en lo referente al esfuerzo positivo, justo y transparente, ya que estos son, realmente, elementos que nos motivan para seguir trabajando con fuerza.

No sé si sabré contestar todas las preguntas que el señor Senador ha formulado, pero creo que podré aproximarme bastante.

Naturalmente, voy a obviar lo de COFE, porque no tengo nada más que decir del tema, aparte de lo que ya expresé.

Quiero señalar que, con motivo de la preocupación de la Comisión de Presupuesto Integrada con Hacienda de la Cámara de Representantes, el año pasado nos invitaron a que presentáramos un adelanto del Sistema que hoy traemos articulado. Fuimos recibidos allí y presuponemos que, además, los demás integrantes también podían participar. A nosotros nos hubiera gustado mucho hacer esas aproximaciones, porque son los aspectos que liman asperezas y nos dan a todos la posibilidad de aclararnos más conceptualmente. Lógicamente, siempre que la iniciativa surja de este Poder, tendrá de nuestra parte la mejor buena voluntad para participar en cualquiera de esos eventos o ámbitos, a fin de presentar toda la información que tenemos y las razones por las que, a partir de ella, queremos llegar a donde deseamos hacerlo.

En cuanto a los alcances del Sistema Integrado de Retribuciones y Ocupaciones, quiero señalar lo siguiente. Los señores Senadores comprenderán las capacidades que tenemos para trabajar a nivel de la Administración Central y las dificultades que se nos presentan para hacerlo a nivel de las empresas públicas, más allá de que la Oficina Nacional del Servicio Civil puede actuar preceptivamente en ambos casos, pero naturalmente, debemos respetar elementos estatutarios. Lo único que hicimos es algo absolutamente tímido, pero de todos modos es una señal y si los señores Senadores leen el artículo 23 del proyecto de Rendición de Cuentas, es decir, en el que se crea el Sistema Integrado de Retribuciones y Ocupaciones, podrán observar que en el tercer párrafo establecemos los Incisos que se verán involucrados y, posteriormente, como mensaje decimos “y de aquellos órganos y organismos del Presupuesto Nacional que así lo determinen por sus respectivas autoridades”. Esta es la tímida respuesta que puedo dar y quiero decir que, de la misma manera que los Presidentes de las empresas públicas están contando con ámbitos de coordinación, también los gerentes de recursos humanos los están teniendo y, en ocasiones, la Oficina Nacional del Servicio Civil participa de esas reuniones para tender a generalizar las experiencias y las sinergias que hacemos. Ustedes saben que este es un trabajo que sistemáticamente se realiza junto con la Oficina de Planeamiento y Presupuesto y pensamos ayudar, pero también los demás tienen sus tiempos y sus prioridades.

SEÑOR KORZENIAK.- Quisiera apoyar lo que acaba de explicar el señor Subdirector con un razonamiento jurídico que, nos guste o no, es el que nos rige. Todas las leyes tienen una dinámica política marcada por un límite jurídico que figura en la Constitución.

El presupuesto de los funcionarios de la Administración Central, que llamamos Estatuto General de Funcionarios, se hace por ley. El estatuto de las empresas públicas no se hace por ley, sobre todo si se trata de Entes Autónomos. Los servicios descentralizados pueden quedar comprendidos, sin perjuicio de las normas especiales que dicten dichos servicios. Esto lo establece el artículo 59, que indica a quién se aplica el Estatuto del Funcionario. No nos referimos a normas presupuestales, sino estatutarias. Por lo tanto, la referencia de normas estatutarias a empresas públicas no puede ir más allá de lo que acá dice. Se ha usado una vieja fórmula que dice que se exhorta a los Directorios de los Entes autónomos que incluyan en su estatuto normas similares a esta; pero de alguna manera ello está dicho acá, cuando se menciona a las respectivas autoridades.

Quería hacer una aclaración, porque quedé un poco desconcertado con una referencia que hizo el señor Senador Camy a las Cartas Orgánicas, hablando de mayorías especiales. La mayoría

absoluta, que requiere más de la mitad, es una mayoría especial aunque nadie lo dice, porque creen que es una mayoría simple. Las Cartas Orgánicas no requieren mayorías calificadas. No sé por qué existe una creencia popular de que requieren dos tercios. No es así en absoluto. La Constitución establece que para modificar la Carta Orgánica de los bancos del Estado se requiere una mayoría absoluta. Reitero que quedé un poco desconcertado.

El artículo 64 de la Constitución establece que la ley puede dictar normas -que la doctrina dice que son estatutarias- por dos tercios de votos del total de componentes de cada Cámara, que abarquen a todos los Entes autónomos y a todos los gobiernos departamentales o a algunos de ellos. Ahí sí se habla de dos tercios. ¿Pero qué pasa? En el Uruguay tenemos la costumbre -que no es de ahora, sino que tiene su historia- de incluir en las leyes de Presupuesto o de Rendición de Cuentas, normas que no refieren específicamente al Presupuesto, a la Rendición de Cuentas ni a su interpretación o ejecución, aunque eso está prohibido por el artículo 216 de la Constitución. Con gran tolerancia, la Suprema Corte de Justicia ha hecho una interpretación muy flexible y, por ejemplo, cuando en un Presupuesto se dispone la creación de un Juzgado, a pesar de que la Constitución señala que no se pueden incluir normas cuya vigencia exceda del mandato del Gobierno, la Corporación admite esas cosas.

Sin embargo, si en una Rendición de Cuentas incluimos normas que son estatutarias, que no tienen contenido presupuestal, y encima pretendemos incorporar disposiciones que se apliquen a todas las empresas públicas cuyos estatutos se hacen de otra manera -los Entes autónomos comerciales e industriales hacen sus propios estatutos y los aprueba el Poder Ejecutivo, por lo que no tienen el tratamiento de la ley, y la Universidad de la República o los Entes autónomos de la enseñanza ni siquiera los mandan al Poder Ejecutivo, sino que los aprueban ellos mismos- me parece que nos estaremos yendo muy afuera del alcance, no sólo racional, sino constitucional de lo que es una Rendición de Cuentas.

Entiendo perfectamente la frase que refiere a cuando las autoridades de otros organismos resuelvan aplicar esta norma, e incluso estaría dispuesto a que se utilizara esa vieja fórmula que se emplea en el Uruguay, que dice que se exhorta a los organismos y a las empresas públicas a incluir en sus estatutos estos actos administrativos que, reitero, no son leyes.

Es cuanto quería manifestar.

SEÑOR RAMOS.- Quería decir algo muy breve.

En la Oficina Nacional del Servicio Civil –lo hemos dicho públicamente y el señor Senador Korzeniak también lo afirmó- venimos trabajando, a nivel de las empresas públicas, para incluir algunos mecanismos que se incorporan a la Administración Central relativos, por ejemplo, a las gerencias, vinculados a compromisos de gestión, tal como lo establece el escalafón de conducción en la Administración Central. Esta sería una solución para tener gerencias en las empresas públicas. Creemos, para no ser injustos -como decía el señor Senador Long- que también hay excelentes funcionarios en las gerencias de las empresas públicas, que guardan las “memorias institucionales” de las empresas; pero también sería necesario que su permanencia en el cargo de conducción estuviese atado al cumplimiento de compromisos de gestión objetivamente evaluados y con indicadores de desempeño muy claramente establecidos y elaborados con participación.

Este es un proceso muy complejo que vamos a transitar en la Administración Central y que nos va a servir, también, como experiencia piloto y para ir introduciendo esta racionalidad de la carrera administrativa junto con una racionalidad gerencial típica de la empresa privada. A ese “mix” entre ambas racionalidades es adonde queremos apuntar y estamos trabajando en ello.

Quería decir esto simplemente para aclarar.

SEÑOR TOMA.- Pediría que se permitiera al señor Ruocco que continúe con la contestación de la pregunta.

SEÑOR RUOCCO.- Quería responder acerca del artículo 7º de la Ley Nº 17.930, lo que nosotros llamamos todo el proceso de naturalización de los vínculos desvirtuados con el Estado.

Cuando hicimos eso, fue tomando en cuenta el principio de realidad, o sea que teníamos que comenzar un proceso de reordenamiento y así lo hicimos. Eso no fue en contra de las figuras que la práctica había desnaturalizado. Tanto es así que hicimos un esfuerzo por delinear claramente las fronteras entre lo que eran las definiciones de becarios, pasantes, caché, zafrales, eventuales, etcétera. Digo esto porque pensamos que esas formas de relacionamiento tenían que seguirse dando, pero lo que no podíamos permitir era que eso fuera sustitutivo de las maneras democráticas de ingreso, sino que a partir de ahí se posibilitara que el Estado, cumpliendo un cierto rol social, brindara la posibilidad de una primera experiencia laboral en el caso de los pasantes, así como de una manutención durante un período en el caso de los becarios, rescatando el espíritu de para qué se había creado ese sistema. Sobre todo, esto debería resaltar el espíritu de solidaridad que tenía que reinar en todo esto, que se expresaba, precisamente, en que se ingresaba y se salía. En este sentido, debemos ser muy controladores para no perder, digamos, la esencia de estas categorizaciones que dimos.

En cuanto a las cifras, nos comprometemos a enviarlas a la Presidencia para que sea informada al respecto.

Muchas gracias.

SEÑOR CAMY.- Quería decir algo con respecto a las expresiones del señor Senador Korzeniak.

Antes que nada, quiero agradecer a las autoridades de la Oficina Nacional del Servicio Civil por su buena disposición en cuanto a remitir la información solicitada.

Naturalmente, no voy a incorporarme en un debate de corte jurídico con el señor Senador Korzeniak, de quien tuve el honor de ser alumno y de salvar, en la primera ocasión en que la rendí, Derecho Público I en la Universidad de la República.

En realidad, yo estribaba en el artículo 64, inclusive en el exhorto, no haciendo gala de que conocía los detalles jurídicos a los que hizo referencia el señor Senador, sino porque fui Vicepresidente de un Ente Autónomo en el período pasado y en distintas instancias participé en reuniones con las autoridades de la Oficina Nacional del Servicio Civil. Concretamente, aludía a una definición política y pretendía que quedaran sentadas y expresamente establecidas las tres consideraciones que hicimos. Al mismo tiempo, nos lamentamos de que ante el espíritu y los valores que inspiraron este proyecto -que compartimos- no se diera la oportunidad de alcanzar al resto del Estado en esa condición de descentralizado y autónomo.

Por mi condición de ex Vicepresidente de un ente autónomo conozco el peso que tienen, no en la parte jurídica –que todos tenemos clara- sino en el aspecto político y burocrático, estas islas en el Estado. Tan así es que esta misma semana he recibido a los integrantes de un gremio de un ente autónomo, que precisamente me alertaron de que se estaría estudiando en ese ámbito la posibilidad de llamar a ocupar cargos gerenciales desde afuera, cerrando la carrera de ascensos a gerente, que tradicionalmente y desde siempre se ha respetado.

Por lo tanto, más allá de las mayorías que se requieren y de que quizás estaba mal interpretando el artículo al que hacía referencia el señor Senador, no tengo dudas de que siempre se tiene más fuerza si hay un apoyo político más amplio. Hubiera sido más fácil preguntar por qué el Gobierno, ahora que tiene las mayorías, no hace en los entes lo que de ninguna manera podía hacerse en otras oportunidades. Mi pregunta es: ¿tiene voluntad para hacerlo en la Administración Central pero no en el resto de los organismos? Pero no es ese el juicio.

Muchas gracias.

SEÑOR MICHELINI.- Quisiera hacer algunas observaciones y plantear dudas respecto a algunos artículos, que sería bueno disiparlas estando presente la delegación de la Oficina Nacional del Servicio Civil.

Concretamente, en el artículo 6º me gustaría saber si cuando habla de 10 funcionarios, se refiere al total.

Luego, el artículo 23, en su inciso tercero, establece “de aquellos órganos y organismos del Presupuesto Nacional que así lo determinen por sus respectivas autoridades”. Hay algunos organismos como, por ejemplo, la Universidad de la República, en los que parece lógico que esto lo determinen las autoridades, pero puede haber otros que requieran un decreto del Poder Ejecutivo o una ley para dar certeza al procedimiento y que el sistema pueda incluirse en los regímenes correspondientes. No sé si la Oficina Nacional del Servicio Civil tiene esto ya determinado o si considera que hay organismos que igualmente necesitan la decisión del Poder Ejecutivo o si, para que después no se planteen recursos o dudas jurídicas, en algunos casos se necesitara una ley.

De pronto, se podría armar un artículo -si es que después se abre la discusión- en el que se exprese “previa autorización o decisión de la autoridad competente”.

El mismo artículo habla de la fecha. A este respecto, me pregunto si no sería bueno establecer una fecha máxima, independientemente de que el 1º de enero de 2008 entra a regir lo atinente al escalafón de conducción. Por supuesto, entiendo que este es un tema complejo y que no se puede establecer una fecha inmediata, pero estamos a mitad del período de Gobierno y parecería lógico que hubiera cierta certeza de cuándo va a entrar a regir esto. Obviamente, esto no va a entrar en vigencia el 1º de enero porque se necesitan algunos meses más para su implementación. Sería bueno poder saber en cuánto tiempo o en qué fecha creen que todo este capítulo y, especialmente, el artículo 23, debería comenzar a regir. Además, quisiera saber si creen que es conveniente o no poner una fecha máxima.

SEÑOR TOMA.- En cuanto a la primera pregunta, efectivamente estamos hablando de hasta 10 funcionarios en total que se encuentran bajo el régimen del artículo 723 de la Ley Nº 16.736. Recordemos que se trata de funcionarios que fueron declarados disponibles por reestructura y que pasaron a ser redistribuidos por un plazo de doce meses. Estos funcionarios, en particular, no fueron redistribuidos y optaron por abandonar definitivamente la función pública.

¿Por qué se estableció 10? Esto obedece a que en la negociación colectiva los gremios plantearon la identificación de por lo menos cinco personas que habían expresado su voluntad de reingresar a la función pública y que tienen habilidades y capacidades para hacerlo. Entonces, como se trata de recursos ociosos que el Estado está pagando y en la medida que existe la voluntad de la persona de reintegrarse y el consentimiento del jerarca, pensamos que se da una fórmula que debería habilitarse. A su vez, incluimos algún número más por cualquier eventualidad que pudiera darse.

SEÑOR RUOCCO.- En cuanto a la propuesta planteada en Sala por el señor Senador Michelini, es un elemento que debemos estudiar. Sin embargo, también es bueno decir en voz alta que todo este proyecto tiene una viabilidad que consta de tres partes: una parte técnica, que no presentaría problemas; una social, que podría resolverse, y una económica, que tendremos que considerar.

Es evidente que el ordenamiento del resto de los escalafones puede llegar a generar costos; en consecuencia, deberemos someter el ritmo a las posibilidades de carácter económico. De todas formas, reitero que debemos estudiar la propuesta con más detenimiento antes de dar una respuesta.

SEÑOR MICHELINI.- La última pregunta que realicé era si hay organismos que, aunque las autoridades definan que tienen que estar en el SIRO, no lo puedan hacer porque necesitan una base legal. En todo caso, se podría estudiar la situación de los diferentes organismos para poder determinar si esto ocurre para incluirlo ya a texto expreso.

SEÑOR KORZENIAK.- Anteriormente intenté explicar en un resumen muy apretado que el Uruguay tiene un sistema de estatutos del funcionario múltiples, como ocurre en muchos países como, por ejemplo, en Francia.

Nuestro país cuenta con el estatuto general -que se hace por ley y que no debería estar en las Rendiciones de Cuentas porque es una norma aparte-; el propio de cada departamento –aunque se aclara que mientras no lo hagan, rige el general- y el de los entes autónomos comerciales e industriales.

La pregunta del señor Senador Michelini es cómo se hace. Pues bien, lo hace el ente autónomo y lo envía al Poder Ejecutivo, que es el que lo aprueba. Por lo tanto, la autorización del Poder Ejecutivo siempre está presente. Eso es así. Supongamos que el Poder Ejecutivo quisiera –y creo que sí lo quiere, por lo menos la Oficina Nacional del Servicio Civil– que los entes autónomos adoptaran por lo menos las normas claves. Y supongamos que los entes autónomos –lo que no es cierto, según me han explicado, porque todos están encantados de imponerlas– resolvieran no adoptar esas normas, sino redactar otras y enviarlas al Poder Ejecutivo. En ese caso, de acuerdo con los artículos 197 y 198 de la Constitución, el Poder Ejecutivo puede observar a los Directores, observar los actos, suspender los actos, etcétera. Por lo tanto, hay un sistema armónico que permite que, aunque en la ley no se obligue, pueda establecerse esto para todas las empresas públicas.

En la Universidad, jurídicamente no hay un sistema, porque hace su estatuto para sus funcionarios y no tiene que enviarlo a nadie, por la especialidad enorme de sus funcionarios. Pero para los funcionarios administrativos no se va a negar. Naturalmente, el Poder Ejecutivo no va a pretender imponer reglas para los funcionarios docentes.

En definitiva, me parece que la preocupación, que creo que iba por las empresas públicas comerciales e industriales, ya está cubierta.

SEÑORA PRESIDENTA.- Si ningún otro señor Senador quiere hacer uso de la palabra, me voy a permitir formular una pregunta a la delegación que nos visita.

Hay algunos funcionarios públicos que dejan sus cargos en reserva y se trasladan a empresas públicas de Derecho Privado, lo que genera algunas distorsiones a nivel de la Administración. No sé si de estos artículos surge alguna modificación en ese sentido.

SEÑOR TOMA.- Precisamente, señora Presidenta, ese tema refiere a la norma cuya derogación estamos propiciando, que es el artículo 11 de la Ley Nº 17.556.

SEÑORA PRESIDENTA.- Agradecemos, entonces, a los representantes de la Oficina Nacional del Servicio Civil y al señor Subdirector de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto por su concurrencia a la Comisión, y les adelantamos que los vamos a seguir citando por estos temas, porque estas normas son particularmente complejas.

La Comisión volverá a sesionar el próximo lunes a la hora 15, a fin de recibir a las delegaciones de Presidencia de la República y del Ministerio de Salud Pública.

SEÑOR BARÁIBAR.- Señora Presidenta: hemos recibido una invitación de los Intendentes para concurrir a un acto que se realizará el día lunes a la hora 18, a fin de presentar un balance de sus tareas. De manera que creo que sería oportuno que la Comisión comenzara a sesionar más temprano o, de lo contrario, que se convocara a una sola delegación, porque es una actividad a la que vamos a concurrir todos.

SEÑORA PRESIDENTA.- Como tenemos confirmada la presencia de una sola delegación, podemos tomar la sugerencia del señor Senador Baráibar.

SEÑORA DALMÁS .- Quiero preguntar si la Subcomisión va a fijar su propio régimen de trabajo y a partir de cuándo comenzaría a funcionar.

SEÑORA PRESIDENTA.- En este momento no tenemos número suficiente para tomar una resolución, de manera que es un tema que deberíamos considerar el próximo lunes.

Se levanta la sesión.

(Así se hace. Es la hora 16 y 34 minutos)